

Правовой статус Government Relations: барьеры восприятия и их преодоление

Роман Костицын

Белорусский государственный университет

Отношения государства и бизнеса, или Government Relations (GR), представляют собой общественный институт, неотъемлемый от политической системы. Уровень их развития напрямую коррелирует с бизнес-климатом, уровнем и темпами социально-экономического развития, инвестиционной активностью, а в конечном итоге – и общей конкурентоспособностью страны на международной арене.

В силу незрелости системы отношений государства и бизнеса, обусловленной относительно коротким периодом развития рыночной экономики и бизнеса в нашей стране, понятие GR и смежное с ним понятие лоббизма в нашем обществе зачастую трактуются как негативные явления, пограничные с коррупцией.

За последние годы уровень развития связей государства и бизнеса в Беларуси существенно эволюционировал благодаря ряду изменений в государственной политике регулирования бизнеса. Эти изменения вызваны осознанием необходимости диверсификации экономики и стимулирования развития малого и среднего частного бизнеса, предпринимательской инициативы, острой потребностью Беларуси в притоке инвестиций – как внешних, иностранных, так и внутренних [см. например, 5].

Сегодня перед отечественными специалистами по взаимодействию с органами государственной власти и управления стоит важнейшая задача: добиться правильного понимания сути Government Relations общественностью. Одним из путей к этому является четкое представление о том, где пролегает граница между конструктивным сотрудничеством бизнеса и государства и коррупцией.

Понятие коррупции определено в Законе Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» от 20.07.2006 г.: «Коррупция – умышленное использование государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом своего служебного положения и связанных с ним возможностей, сопряженное с противоправным получением имущества или другой выгоды в виде услуги, покровительства, обещания преимущества для себя или для третьих лиц, а равно подкуп государственного должностного или приравненного к нему лица либо иностранного должностного лица путем предоставления им имущества или другой выгоды в виде услуги, покровительства, обещания преимущества для них или для третьих лиц с тем, чтобы это государственное должностное или приравненное к нему лицо либо иностранное должностное лицо совершили действия или воздержались от их совершения при исполнении своих служебных (трудовых) обязанностей» [1].

Из данного определения следует, что коррупция связана с противоправным получением выгоды должностным лицом государственного органа. Следовательно, если выгоду от сотрудничества с бизнесом получает не лицо, а организация, и эта выгода помогает организации качественнее выполнять свои функции, получение такой выгоды не является коррупцией. А значит, такое сотрудничество должно быть признано общественным благом, так как обеспечивает более эффективную работу государственного органа, а в конечном итоге – всей государственной системы.

Первым и главным барьером на пути восприятия GR как общественно значимой и полезной деятельности в области построения конструктивных отношений бизнеса и власти является опасение обеих сторон быть обвиненными в коррупции.

Второй барьер – это отсутствие четкой правовой базы для определения того, как же должны выглядеть *конструктивные отношения государства и бизнеса*.

Отсутствие законодательства, регулирующего сферу отношений бизнеса и государства не только в аспекте «как нельзя», но и в аспекте «как можно и нужно» - серьезная проблема. Осознавая ее [2], министерство экономики Республики Беларусь в 2014 г. разработало Проект Закона Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве», который, в частности, отражает понимание государством данного партнерства как «юридически оформленного на определенный срок взаимовыгодного сотрудничества Республики Беларусь (...) и юридических лиц, иностранных организаций, не являющихся юридическими лицами, физических лиц (...), отвечающее целям, задачам и принципам, установленным настоящим Законом» [3]. Данный законопроект с августа 2015 г. находится на рассмотрении в Палате представителей Национального собрания [4] и в случае его принятия может существенно изменить общественно-правовой статус GR в Беларуси.

Необходимость юридического оформления партнерства, предписываемая законопроектом, с одной стороны, несколько ограничивает понимание данного явления, а с другой – является предтечей появления законов, регулирующих различные аспекты данного партнерства, и в первую очередь, закона о лоббистской деятельности.

Законодательство о лоббистской деятельности (в тех странах, где оно есть) четко прописывает, что может и чего не может позволить себе лоббист в отношении чиновника. Например, законодательство о лоббизме в США предписывает лоббисту регистрироваться официально в качестве профессионала в данной сфере, иначе его лоббистская деятельность будет считаться незаконной. Лоббисты в США объединены в профессиональную ассоциацию (до 2013 г. – Лига лоббистов США, с 2013 г. – Ассоциация профессионалов по связям с органами власти), что является дополнительной гарантией контроля за этической стороной данной деятельности. Наличие такого законодательства уравнивает в

возможностях построения отношений с государством малый и большой бизнес, поэтому такую модель принято называть *плюралистической*, или *либеральной* [6].

В практике некоторых других развитых стран (например, Франция и страны Южной Европы, Япония, Корея) законы о лоббизме отсутствуют – в этом случае GR-специалисты руководствуются законодательством о профессиональных союзах, антимонопольным и антикоррупционным законодательством, профессиональными этическими кодексами, а также ориентируются на деятельность профессиональных объединений лоббистов. Такую модель регулирования GR принято называть *континентально европейской*, или *корпоративистской* [6]. Постсоветские страны тяготеют к корпоративистской модели GR: крупные масштабы бизнеса, а часто и его государственная принадлежность (или аффилированность) означают дополнительные возможности в построении отношений с госорганами. Такая асимметричность очень чревата развитием коррупции по определению.

Появление закона о лоббизме в Беларуси будет означать признание обществом профессии специалиста по взаимодействию (коммуникации) с органами власти уже на всех уровнях. Продолжать регулировать данную деятельность лишь законодательством о борьбе с коррупцией и Уголовным кодексом – тупиковый и губительный для бизнес-климата в стране путь.

Немаловажную роль в определении общественного статуса GR играет деятельность самих GR-специалистов, их профессионального сообщества. Лучшим вариантом ее осуществления была бы профессиональная ассоциация таких специалистов.

Одновременно с этим приоритетной задачей высшей школы Беларуси на ближайший период становится подготовка и переподготовка специалистов по взаимодействию бизнеса и власти, коммуникаторов, которые в кратчайшие сроки смогут преодолеть вышеописанные барьеры и объединить интересы бизнеса и государства во всех сферах, где это возможно.

Список литературы:

1. Закон Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» от 23.06.2006 г. с изменениями и дополнениями. Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10600165&p2={NRPA}>
2. Обоснование необходимости принятия проекта Закона «О государственно-частном партнерстве». Режим доступа: http://www.economy.gov.by/dadvfiles/002145_577417_obosn.pdf
3. Проект Закона Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве» (по состоянию на 20.10.2014 г.). Режим доступа: http://www.economy.gov.by/dadvfiles/002145_539630_Proekt.pdf – С. 1.
4. Перечень вопросов, находящихся в Постоянной комиссии по экономической политике, для подготовки и (или) рассмотрения на сессии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь. Режим доступа: <http://house.gov.by/index.php/7410,...,0,...,0.html>
5. Директива Президента Республики Беларусь №4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности» от 31.12.2010 г. Электронный документ. Режим доступа: http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/direktiva-4-ot-31-dekabrja-2010-g-1400/

6. Lobbying.ru. Российский профессиональный портал о лоббизме и GR. Режим доступа:
<http://lobbying.ru/>